

Sybille Stamm
Frank Deppe
Detlef Hensche
Ewald Wehner
Karl-Georg Zinn

Halbierung der Arbeitslosigkeit bis 2005?

Mit Leiharbeit und Niedriglohn zum flexiblen Kapitalismus

Zur Kritik der Hartz-Kommission

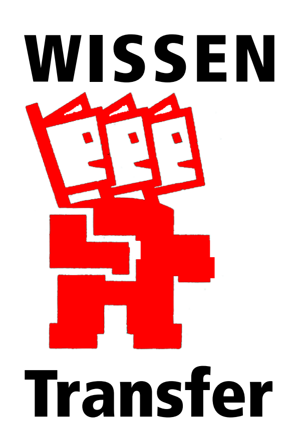
Arbeitsgruppe: Angelika Beier, Joachim Bischoff, Richard Detje, Axel Gerntke, Gaby Gottwald, Jürgen Klute, Ingo Schmidt, Paul Schröder, Johannes Steffen, Axel Troost, Peter von Oertzen, Michael Wendl

Die Hartz- Kommission hat einen »Masterplan« zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit in Deutschland vorgelegt. Durch eine Beschleunigung der Arbeitsvermittlung sowie die Ausweitung von Leiharbeit, Mini-Jobs und neuer Selbständigkeit soll die Arbeitslosigkeit in drei Jahren halbiert werden.

Auch wir sind für effiziente und unbürokratische Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Doch wo die Diagnose falsch ist – und die These einer lohnkostenbedingten Krise ist falsch! –, läuft die Therapie ins Leere. Erforderlich ist ein umfassender gesellschaftlicher Aufbruch zur Bekämpfung des Schlüsselproblems dieser Republik. Doch eine kritiklose Unterstützung des von der Hartz-Kommission angestoßenen gesellschaftlichen Diskurses nicht weiter.

Arbeitsmarktpolitik kann nur dann erfolgreich sein, wenn neue Arbeitsplätze geschaffen und die vorhandene Arbeit auf mehr Schultern verteilt wird. Es geht um Arbeit mit hohem Wertschöpfungspotenzial. Sie ist die Grundlage für eine zukunftsorientierte Reform der sozialen Sicherungssysteme und den Ausbau der öffentlichen Infrastruktur. Und es geht um Qualifizierung für qualifizierte Arbeitsplätze in einer Gesellschaft, die aus den Sackgassen von Dumpingkonkurrenz und sozialer Ausgrenzung herauskommen will.

Eine innovative Arbeitsmarktpolitik braucht ein neues wirtschafts-, finanz- und geldpolitisches Umfeld. Wir plädieren für ein öffentliches Investitionsprogramm, das die neuen Bundesländer – insbesondere nach der »Jahrhundertflut« – auf die Beine hilft. Wir plädieren für die Stärkung der Finanzkraft der Kommunen, damit die materielle und soziale Infrastruktur erneuert wird. Wir plädieren für soziale Gerechtigkeit in der Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums, damit der Binnenmarkt durch Stärkung der Nachfrage Entwicklungsperspektiven bekommt. Und wir plädieren für Arbeitszeitverkürzung, um durch Abbau der gesundheitsschädliche Mehrarbeit der Beschäftigten einen Beitrag zur Integration der Arbeitslosen ins Erwerbsleben zu leisten.



A. Neue Arbeitsmarktpolitik: Wie muss sie verpackt sein?

Die verheißungsvolle Botschaft der Hartz-Kommission lautet: »Bei konsequenter Umsetzung durch eine parteiübergreifende ›Projektkoalition‹ kann es gelingen, die Arbeitslosigkeit bis Ende 2005 um ca. 2 Mio. (<5%) zu reduzieren.«[1]

Die Massenarbeitslosigkeit belastet die Bundesrepublik Deutschland seit rund 30 Jahren. Auf über 70 Mrd. € belaufen sich die jährlichen Kosten für Lohnersatzleistungen und Arbeitsmarktpolitik. Die gegenwärtig 4,1 Mio. registrierten Arbeitsuchenden sind in der Tat nicht das Problem der Bundesanstalt für Arbeit, sondern das der gesamten Gesellschaft. Hat die Hartz-Kommission einen »Masterplan« zur Halbierung der Massenarbeitslosigkeit entwickelt?

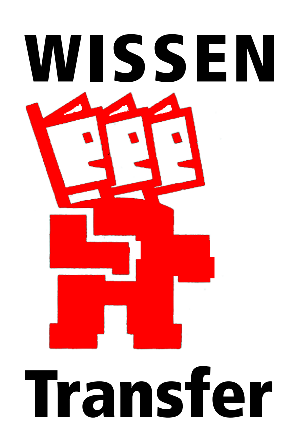
Auch die Kommissions-Mitglieder wissen: Ohne konjunkturellen Aufschwung kann es keinen dauerhaften Abbau der Arbeitslosigkeit geben. Um neue Arbeitsplätze zu schaffen, ist qualitatives Wirtschaftswachstum oberhalb der Produktivitätsentwicklung erforderlich. Der Crash auf Raten seit dem Frühjahr 2001 und die nachfolgende weltwirtschaftliche Rezession lassen auf absehbare Zeit ein mehrjähriges Wirtschaftswachstum von über drei Prozent als unwahrscheinlich erscheinen.

Allerdings hat eine aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik auch in einem schlechten konjunkturellen Umfeld Gestaltungsspielräume. Von ihr können regionale und gesamtwirtschaftliche Struktur- und Wachstumsimpulse ausgehen. Der These im Kommissionsbericht, »wachstumssteigernde Reformen müssen bei der Binnenwirtschaft und dem Ausbau des Dienstleistungssektors ansetzen« (38), stimmen wir zu. Die in den 1980er und 1990er Jahren primär verfolgte Strategie, Arbeitslosigkeit durch eine exportorientierte Wettbewerbspolitik ebenfalls zu exportieren, führt zu keinem nachhaltigen Beschäftigungsaufbau. Es hängt von der Mobilisierung der Beschäftigungspotenziale des Binnenmarktes ab, in welchem Umfang durch eine effizientere Vermittlung die Zahl der Arbeitslosen gesenkt werden kann. Damit Arbeitsmarktpolitik aber »im koordinierten Zusammenspiel mit Geld-, Finanz-, Wirtschafts-, Bildungs- und Sozialpolitik« (20) einen Beitrag zum Ziel der Vollbeschäftigung leisten kann, müssen die Weichen neu gestellt werden. Eine beschäftigungsorientierte Investitions-, Finanz- und Geldpolitik statt einseitiger Konzentration auf Haushaltskonsolidierung und Umverteilung von unten nach oben bilden das Umfeld, in das eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik eingebettet sein muss.

Unsere Kritik am »Masterplan« der Hartz-Kommission zielt auf zwei grundlegende Punkte:

- Zum einen ist die Verknüpfung von aktiver Arbeitsmarktpolitik mit einer auf die Entwicklung von Binnenwirtschaft und Dienstleistungen ausgerichteten Wirtschaftspolitik von der Kommissi-

[1] Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit vom 16. August 2002. Sofern nicht anders ausgewiesen sind die Zitate aus dem Kommissionsbericht.



on selbst nicht bearbeitet worden. Damit wird das plakative Ziel der Halbierung der Arbeitslosigkeit verfehlt. In der Konsequenz der Kommissionsvorschläge werden die gesamtgesellschaftlichen Verteilungsprobleme nicht gelöst, sondern z.T. weiter verschärft.

- Zum anderen ist die Zielrichtung, Eigenaktivitäten bei den Arbeitslosen auszulösen, mit Einschnitten bei den sozialen Rechten verbunden, die von den Arbeitslosen und Beschäftigten nicht akzeptiert werden können. Effektivere Vermittlung ja, Abbau von Rechten und Leistungen nein. Die Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitslosigkeit durch Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen, verschärfte Zumutbarkeitsregelungen und den Ausbau von Niedriglohnsektoren abzubauen, sind die falsche Therapie, da sie auf eine falsche Diagnose der Ursachen der Arbeitslosigkeit zurück gehen. Durch verschärften Druck auf Arbeitslosen und Leistungskürzungen wird die Arbeitslosigkeit nicht bekämpft.

B. Leitidee: Atmen statt »hire and fire«

Die Empfehlungen der Hartz-Kommission zielen weit über den Bereich der Arbeitsmarktpolitik hinaus. Eine umfassende Flexibilisierung der Arbeitsgesellschaft soll den Übergang in einen flexiblen Kapitalismus beschleunigen.

Hartz geht von folgender Überlegung aus: »Nach sieben Jahren Erfahrung mit dem ›atmenden Unternehmen‹ an über 40 Standorten in aller Welt kann gesagt werden, dass sich mindestens 90 Prozent der Beschäftigungsprobleme kostenorientiert lösen lassen, ohne zu entlassen.«[2] Da in Deutschland seit Monaten wieder verstärkt Entlassungen stattfinden, soll das Modell der »atmenden« Wertschöpfung umgesetzt werden, um den »Nachschub für Nürnberg« zu stoppen.

Die Hartz-Kommission präsentiert zwei Ansatzpunkte für mehr Beschäftigung:

- »Leitidee« ist der Übergang von einer aktiven zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik. Der und die Arbeitslose soll sich selbst in den ersten Arbeitsmarkt reintegrieren, unterstützt durch die Informations- und Förderinstrumente der JobCenter. Auf diese Weise soll die Vermittlung der Arbeitslosen beschleunigt werden. Bislang ergibt sich für die innerhalb eines Jahres vermittelten Arbeitsuchenden (3 Mio.) eine durchschnittliche Verweildauer von 33 Wochen. Durch frühzeitige Betreuung, effektivere Vermittlung und verschärfte Zumutbarkeitskriterien (und Herausnahme aus der Statistik) soll auch ohne die Ausweitung des Angebots an Arbeitsplätzen die Verweildauer verkürzt und damit die Arbeitslosigkeit um 450.000 bis zum Jahr 2005 gesenkt werden.
- »Herzstück des Abbaus der Arbeitslosigkeit ist eine neue Form der integrationsorientierten Zeitarbeitsgesellschaft, die Personal-ServiceAgentur (PSA).« (148) Der Anteil der Leiharbeit liegt in Deutschland mit 0,7% weit unter dem europäischen Durchschnitt

[2] P. Hartz: Job-Revolution, Frankfurt a.M. 2001



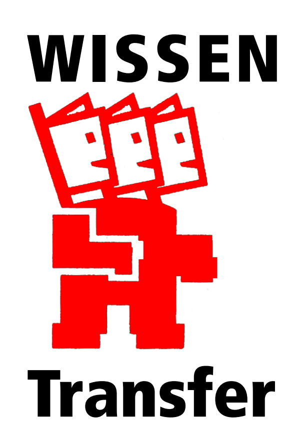
und den Verhältnissen in den USA. Diese Lücke will die Hartz-Kommission schließen. Man könne 780 Tsd. Arbeitslose über Leiharbeit bis zum Jahr 2005 in Erwerbsarbeit bringen. Hinzu kommt die Förderung von selbständiger Beschäftigung durch Ich-/Familien-AGs und Mini-Jobs. Zeitarbeit und neue Selbständigkeit sollen als Katalysatoren für eine Modernisierung des flexiblen Produktionsmodells dienen. »Für Unternehmen werden neue Möglichkeiten der Kapazitätserweiterung ›Atmungsinstrumente‹ geschaffen. In Zusammenarbeit mit den Selbständigen können Unternehmen sowohl ihre Kapazitäten ›atmen‹ lassen, als auch ihre Attraktivität gegenüber den Kunden verstärken.« (41)

Hartz ist überzeugt: Tayloristisch organisierte Lohnarbeit mit strikten Strukturen des Befehls und der Kontrolle soll im flexiblen Kapitalismus der Zukunft zur Ausnahme werden. Der Kapitalismus der »atmenden Fabrik« erfordert nach Hartz ein flexibles Zeitregime, eine »unternehmerische« Einstellung der MitarbeiterInnen und an Zielvereinbarungen bzw. Ertragskriterien orientierte Entgeltsysteme. Hartz' Konzept der »Job-Revolution«: »Das atmende Unternehmen, das dem Pulsschlag des Marktes folgt und über Nacht auf vier bis sechs oder sogar sieben Tage Fertigung umsteuern kann, nutzt Marktchancen und -risiken optimal zum Wertschöpfen. Arbeitszeit und Entgelt werden von einem starren zu einem flexiblen Verhältnis miteinander verknüpft. Der Atmungskorridor wird zum Wertschöpfungspolster für schlechtere Zeiten.«

Die Hartz-Kommission will einen großen Teil der Arbeitslosen als »human resources« in neue Formen der Selbständigkeit überführen. Das hat weitreichende Folgen. Das traditionelle Normalarbeitsverhältnis, in dem die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen, aber auch die sozialstaatlichen Leistungen reguliert sind, soll beschleunigt überwunden werden. »Arbeitskraftunternehmer« und Mini-Selbständige sollen ihre Beschäftigungs- und Vorsorgeperspektiven in zunehmendem Maße eigenständig regeln. In der Logik der Vorschläge der Hartz-Kommission erfolgt eine weitgehende Abkehr von rechtlicher, z.B. tarifvertraglicher und kollektiver Vorsorge und sozialer Sicherung, statt der Einbeziehung aller Erwerbstätigen in die sozialen Sicherungssysteme.

Um der gesellschaftlichen Wertschöpfung neue Impulse zu geben, sollen die Landesarbeitsämter in Kompetenzzentren für neue Arbeitsplätze umgewandelt werden. Mit der Orientierung auf regionale Clusterschwerpunkte soll über »gut kommunizierbare Top-down-Visionen und zielgerichtete Bottom-up-Projekte« langfristiges Wirtschaftswachstum generiert werden.

Die unter Hartz' Federführung umgesetzten Methoden des Personalmanagements liegen nicht auf der Linie des kruden »hire and fire«, das die Anhänger des »Herr-im-Hause«-Standpunktes innerhalb der Unternehmerlagers predigen. Tatsächlich stellen die 28-Stunden-Woche sowie das 5000 X 5000-Modell bei VW den Versuch eines Mittelwegs zwischen einem entfesselten Konkurrenzkapitalismus und einem sozial regulierten Kapitalismus europäischer Provenienz dar: weder umfassende neoliberale Deregulierung, noch Begrenzung des Marktes durch kollektive, ge-



sellschaftliche Vorsorge und Steuerung. Darin spiegeln sich auch die Sonderbedingungen bei VW (Firmentarif, überdurchschnittliche Entgelte, starke Stellung der Betriebsräte) wider. Die Übertragung der Erfahrungen innerhalb eines Konzerns, und sei er noch so groß, auf die Gesamtwirtschaft ist grundsätzlich problematisch. Personalpolitische Entscheidungen sowie Änderungen des Entlohnungssystems innerhalb eines Unternehmens haben nur sehr geringe Auswirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Nachfrage- und Beschäftigungsniveau. Dies ist anders, wenn entsprechende Maßnahmen einer ganzen Ökonomie verordnet werden. Die Einschränkung von Kollektivleistungen führt zu weiteren Nachfrageausfällen und damit sinkender Beschäftigung. Außerdem kommt es bei schnellen Anpassungen der Beschäftigung an Nachfrageschwankungen zu heftigeren Konjunkturschwankungen, als sie aus der jüngeren Vergangenheit bekannt sind.

C. Module zum Abbau der Arbeitslosigkeit - Kritik

Alle empirischen Untersuchungen belegen: Arbeitsabstinenz und Sozialmissbrauch bei Arbeitslosen sind Ausnahmen. Arbeitslose wollen möglichst schnell in Arbeit vermittelt werden – das zeigt aktuell die massive Nachfrage (100.000) nach den 5.000 Arbeitsplätzen bei VW. Beschäftigung bedeutet materielle Sicherung, Anerkennung, Teilhabe und Lebenssinn. Ausgangspunkt einer tatsächlich innovativen Arbeitsmarktpolitik ist die Erkenntnis, dass die Erhöhung des finanziellen Drucks auf die Betroffenen kein Problem löst, sondern nur neue Probleme der Ausgrenzung und Demütigung von Arbeitslosen sowie der Vertiefung gesellschaftlicher Spaltungen aufgrund der negativen Rückwirkungen auf die Beschäftigungsbedingungen der Erwerbstätigen schafft. Innovative Arbeitsmarktpolitik muss mit den Betroffenen und im Einklang mit ihren Interessen, nicht gegen sie organisiert werden. Daran sind die Ergebnisse der Hartz-Kommission zu messen.

Die wesentlichen »Innovationsmodule« der Hartz-Kommission sind:

- PersonalServiceAgentur; Ausweitung der Leiharbeit;
- Änderung des Rechts- und Finanzstatus bei Arbeitslosigkeit;
- Rückführung der Schwarzarbeit, Stärkung von Selbständigkeit und Ausweitung von geringfügiger Beschäftigung (Mini-Jobs);
- Umbau des Ausbildungssystems durch ein AusbildungsZeit-Wertpapier;
- Job-Floater und Infrastrukturinvestitionen.

Unsere Kritik: Es sollen negative Eingriffe in soziale Rechte und Leistungen stattfinden, während die erwarteten Beschäftigungseffekte ausbleiben werden.

1. PersonalServiceAgentur (PSA) - Leiharbeit

Durch die Ausweitung der Leiharbeit soll die Zahl der Arbeitslosen um 780.000 gesenkt werden. Das entscheidende Instrument: die bei den Arbeitsämtern angelagerten PersonalServiceAgenturen. Zum einen geht es um die Reintegration so genannter schwer



Vermittelbarer, aber auch Arbeitslose ohne besondere Vermittlungshemmnisse sollen beschäftigt werden.

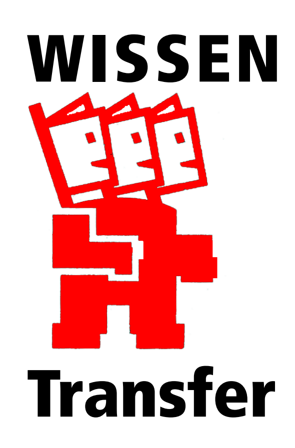
Die Tätigkeit im Rahmen der PSA wird als Arbeitsverhältnis definiert, auf das sämtliche arbeitsrechtliche Regelungen einschließlich des Kündigungsschutzgesetzes Anwendung finden. Von Seiten der Betroffenen soll kein Rechtsanspruch auf Einstellung im Rahmen einer Personalservice-Agentur bestehen. Umgekehrt können Arbeitslose durch neu zu schaffende Sanktionsmechanismen (Kürzung des Arbeitslosengeldes) dazu gebracht werden, im Rahmen einer PSA tätig zu werden.

Die Nettoentlohnung soll innerhalb der bis zu sechsmonatigen Probezeit lediglich der Höhe des Arbeitslosengeldes entsprechen. Dass erst nach sechs Monaten Beschäftigung tarifliche Regelungen zur Anwendung kommen sollen, stellt einen erheblichen Eingriff in die Tarifautonomie dar. Nach der Probezeit soll die Entlohnung nach einem so genannten PSA-Tarif erfolgen. Erst wenn der Arbeitnehmer in ein »reguläres« Beschäftigungsverhältnis auf dem ersten Arbeitsmarkt wechselt, sollen die regulären Tarifbedingungen gelten. Der Ansatz der PSA-Beschäftigung schafft damit zwei Welten in den Unternehmen – mit der Gefahr der Aufspaltung der Belegschaften und verschärfter Niedriglohnkonkurrenz. Statt dessen müssen jeweils die tariflichen Bedingungen des entleihenden Unternehmens verbindlich sein.

Die Leiharbeit im Rahmen von PSA und kommerziellen Leiharbeitsunternehmen schafft – mit wenigen Ausnahmen – keine zusätzlichen Arbeitsplätze, sondern substituiert reguläre Arbeit durch Leiharbeit. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden i.d.R. nur dann entliehen, wenn die vorhandene Arbeit zeitweilig nicht mit dem vorhandenen Mitarbeiterstamm erledigt werden kann (bzw. die üblichen Arbeitsbedingungen unterlaufen werden sollen). Bereits die umfassende Flexibilität des bestehenden Arbeitsrechtes (u.a. Anordungsmöglichkeit von Überstunden, Arbeitszeitkonten, Befristungen sowie Kündigungsrechte und Möglichkeit der Verkürzung der Kündigungsfristen im Rahmen der Probezeiten) verdeutlicht, dass angebliche Einstellungshindernisse nicht gegeben sind.

Für die von der PSA beschäftigten ArbeitnehmerInnen soll zwar Kündigungsschutz bestehen, dieser wird aber durch die geplante Aufhebung des Synchronisationsverbotes völlig entwertet. Die Aufhebung des Synchronisationsverbotes sowie die Aufhebung der Höchsteinsatzdauer von zwei Jahren beim entleihenden Unternehmen stellen zum einen eine Verlagerung des Beschäftigungsrisikos auf den einzelnen Arbeitnehmer dar, zum anderen stehen sie im Widerspruch zur immer wieder behaupteten hohen Übernahmequote der Entleiher. Sollte diese Quote tatsächlich so hoch sein, besteht keine Notwendigkeit, die Verleihdauer im einzelnen Unternehmen zu entfristen, da dadurch jeglicher Übernahmeanreiz genommen wird. Gerade das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz bietet einen gewissen Schutz vor Missbrauch.

Zudem wird in die betriebliche Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften und der Betriebsräte eingegriffen. Weder ein Interessenausgleich noch ein Sozialplan ist bei der massenhaften Entlas-



sung von LeiharbeitnehmerInnen aus dem entleihenden Unternehmen durchsetzbar.

Letztlich werden betriebliche Beschäftigungsrisiken externalisiert. Gleiches gilt für die geplante Deregulierung der Schutzvorschriften des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes. Eine weitere Belastung kann sich ergeben, wenn sich an die Tätigkeit in der PSA Arbeitslosigkeit anschließt und die Berechnung des Arbeitslosengeldes nur noch auf das letzte Jahr abstellt, das heißt, nicht auf die letzten sieben Jahre zurück gegriffen werden kann und somit bisher mögliche Härtefallregelungen entfallen.

Geht es nach den Vorstellungen der Hartz-Kommission, sollen die Arbeitslosen, die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften für einen positiven Beschäftigungseffekt, der sich allerdings nicht belegen lässt, folgendes hinnehmen:

- Eingriff in die Tarifautonomie;
- Eingriff in die betriebliche Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften;
- Überwälzung des klassischen Unternehmerrisikos der Beschäftigung auf Arbeitsamt und Betroffene;
- zusätzliche Belastung erwerbsloser Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer;
- Deregulierung der Schutzbestimmungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und damit verbunden der gesamten kommerziellen Leiharbeit.

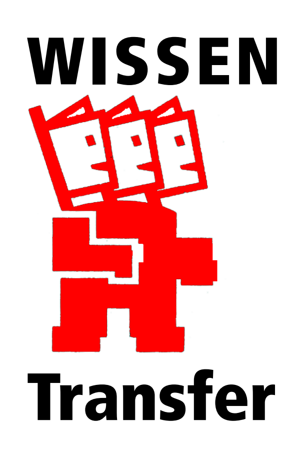
Dies ist nicht hinnehmbar. Der Sinn der weitgehenden Deregulierung für Leiharbeitsunternehmen besteht im Unterlaufen des Kündigungsschutzes, der Lockerung der Vorschriften für Leiharbeit und der Einführung von speziellen Tarif- und Entgeltstrukturen. Dies hat negative Rückwirkungen auf die Beschäftigten in »Normalarbeitsverhältnissen« und auf den rechtlichen und finanziellen Status von Beschäftigungssuchenden.

2. Verschlechterung des Rechts- und Finanzstatus bei Arbeitslosigkeit

- *Verschärfte Zumutbarkeitsregelungen – Hebel für »flächendeckende« Leistungskürzungen*

»Niemand ist gezwungen, eine angebotene Stelle anzunehmen, in die PSA einzutreten oder an einer Maßnahme zur Integrationsförderung teilzunehmen.« (97) – Wer allerdings ein zumutbares Angebot des JobCenter ablehnt, muss mit Leistungskürzung, Sperrzeit und schließlich Ausschluss aus dem Leistungsbezug rechnen. »Ohne Leistung keine Gegenleistung« (97) – die Konditionen dieses ja auch heute schon geltenden Grundsatzes sollen auf Seiten des Arbeitslosen noch einmal deutlich verschlechtert werden.

Verschärfte Zumutbarkeitskriterien und gesetzlich verpflichtend vorgeschriebene – also außerhalb des Ermessens der einzelnen Vermittler liegende – Sanktionen bei »Fehlverhalten« dienen als Hebel zur »flächendeckenden« Androhung individueller Leistungskürzungen. Die von der Kommission vorgeschlagene und an sich positive Option des individuellen Ausstiegs aus dem Erwerbsleben für maximal fünf Jahre (ohne Verlust des bis dahin



noch bestehenden Anspruchs auf Arbeitslosengeld) realistischerweise nicht zum Zuge kommen. Aufgrund des steigenden Drucks auf Arbeitslose ist vielmehr ein verstärkter Rückzug vor allem von Frauen vom Arbeitsmarkt führen, was die geschlechtsspezifische Diskriminierung zementiert bzw. verstärkt.

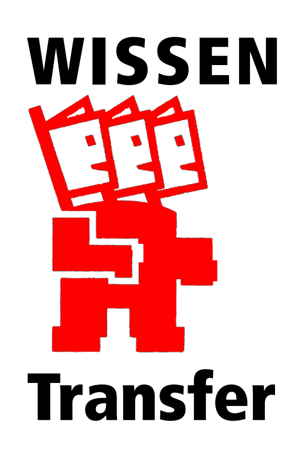
Nach heutiger Regelung ist ein Vermittlungsangebot dann noch zumutbar, wenn das erzielbare Bruttoentgelt höchstens 20% (bis zum dritten Monat der Arbeitslosigkeit) bzw. höchstens 30% (bis zum sechsten Monat der Arbeitslosigkeit) unter dem vormaligen Verdienst liegt. Bereits nach einem halben Jahr kann allerdings auch in Jobs vermittelt werden, deren Nettolohn die Höhe der Entgeltersatzleistung nicht unterschreitet. Bei einer täglichen Arbeitszeit von mindestens (unter) sechs Stunden ist zudem eine Pendelzeit von 2,5 Std. (2 Std.) zumutbar. Alleinstehenden Arbeitslosen soll künftig ab dem vierten Monat der Arbeitslosigkeit eine bundesweite Mobilität zugemutet werden, allen anderen Arbeitslosen ab dem siebten Monat. Ausgenommen von diesen drastisch verschärften Mobilitätsanforderungen sind Arbeitslose »mit Verantwortung für abhängige betreuungsbedürftige Personen und Familienangehörige« (93); bei ihnen bleibt die regionale Zumutbarkeit tägliches Pendeln beschränkt.

Zudem soll im Streitfall nicht mehr alleine die Arbeitsverwaltung die Zumutbarkeit eines Stellenangebots belegen, sondern der Arbeitslose dessen Unzumutbarkeit (teilweise Umkehr der Beweislast).

Fest steht für die Kommission auch, dass eine der Ausbildung oder früheren Tätigkeit des Arbeitslosen nicht entsprechendes Angebot spätestens dann zumutbar sein muss, »wenn und sobald festgestellt werden kann, dass eine berufliche Statusminderung unvermeidlich ist, um den Bezug von Arbeitslosengeld zu beenden«. (95). Unter diesen Bedingungen wäre auch eine Vermittlung in gewerbliche Leiharbeit bzw. in eine PSA zumutbar.

Damit kommt den PSA sowie den »schriftlichen, verbindlichen und gerichtsfesten Eingliederungsvereinbarungen« (100) für die sanktionsbewährte Prüfung der Arbeitswilligkeit – auch zu deutlich verschlechterten Bedingungen – eine zentrale Rolle zu.

Das neue Instrument der PSA-Leiharbeit bietet mit seinen flexiblen Möglichkeiten der Entgeltgestaltung einen weiten administrativen Spielraum, um den politisch gewollten Druck auf Arbeitslose zu erhöhen. So reichen die vertraglichen Gestaltungsoptionen in punkto Entlohnung von einem Nettoentgelt in Höhe der Arbeitslosenunterstützung während der PSA-Probezeit (bis zu sechs Monate) bis hin zu einem Bruttolohn von beispielsweise 80% oder 90% des bisherigen Verdienstes. Je nach in Rede stehender Personengruppe lassen sich die Entgeltbedingungen an die im Einzelfall maßgebliche finanzielle und regionale Zumutbarkeit angleichen – »frische« Arbeitslose z.B. könnten mit einem 80%-Brutto an die PSA vermittelt werden, bereits länger als sechs Monate Arbeitslose mit einem Bruttoentgelt, dessen Nettobetrag der Arbeitslosenunterstützung entspricht. Bei Ablehnung greifen Leistungskürzungen unmittelbar. Auch hier dürften es wieder vor allem die »zuverdienenden« Ehefrauen mit Steuer-



klasse V bzw. Leistungsgruppe D sein, die durch das Zusammenspiel von neuer Zumutbarkeit und »maßgeschneidertem« PSA-Angebot vom Arbeitsmarkt und aus der Statistik gedrängt werden. Und da die Beweislast für erbrachte Eigenbemühungen (Eingliederungsvereinbarung) künftig beim Arbeitslosen liegen soll, steigt in jedem Einzelfall die Gefahr von Sanktionen.

Vom Gesetzgeber erwartet die Kommission eine klare und verpflichtende, von Ermessensspielräumen freie Vorgabe der Sanktionstatbestände wie auch der Sanktionsstärke; empfohlen werden flexible Sperrzeitlängen von 4, 8 und 12 Wochen sowie Leistungskürzungen von 10, 20 oder 30 Prozent – wobei auch eine Kombination beider Sanktionen erwogen wird.

Alleine das Wissen um dieses Bündel verschärfter Sanktionen dürfte viele Arbeitslose wie auch Beschäftigte billiger und williger machen – und wird nicht zuletzt auch statistische Effekte haben.

- *Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe - Leistungskürzungen sind nicht »vom Tisch«*

Entgegen vielfacher Beteuerungen der vergangenen Wochen sind Leistungskürzungen für Arbeitslose nicht vom Tisch. Mit massiven finanziellen Verlusten haben vor allem die heutigen EmpfängerInnen von Arbeitslosenhilfe (künftig ALG II) zu rechnen, die nicht gleichzeitig sozialhilfebedürftig sind.

Arbeitslosengeld I – Entdynamisierung und individuelle Kürzungsoptionen

Höhe und maximale Bezugsdauer der Versicherungsleistung ALG I sollen zunächst weiterhin dem heutigen Arbeitslosengeld entsprechen. So genannte kollektive Kürzungen – etwa des Leistungssatzes oder der Leistungsdauer – sind nicht vorgesehen. Allerdings wird in der Arbeitslosenversicherung künftig der Grundsatz der Dynamisierung von Entgeltersatzleistungen (jährliche Anpassung des Bemessungsentgelts an die Lohnentwicklung) aufgegeben, was faktisch Leistungskürzungen für Ältere entspricht. Gravierender aber werden beim ALG I die oben aufgeführten (individuellen) Kürzungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit neuer Zumutbarkeit und verbindlicher Eingliederungsvereinbarung sein. Eine Entscheidung über die zeitliche Begrenzung des Arbeitslosengeldes will die Kommission davon abhängig machen, wieweit das Ziel einer Reduktion der Massenarbeitslosigkeit um 2 Mio. Personen Mitte des Jahres 2005 tatsächlich noch erreichbar erscheint. Da dies unrealistisch ist, drohen die individuellen Kürzungen nur Vorläufer für kollektive Leistungskürzungen zu sein. Das ist nicht hinnehmbar.

Arbeitslosengeld II - Abschaffung der Arbeitslosenhilfe

Die heutige Arbeitslosenhilfe wird es den Vorschlägen der Kommission zufolge in Zukunft nicht mehr geben. Hier empfiehlt sie kollektive Leistungskürzungen riesigen Ausmaßes. Vorgesehen ist statt dessen ein so genanntes ALG II, in das auch die heute rd. 900.000 arbeitslosen EmpfängerInnen laufender Hilfe zum Lebens-

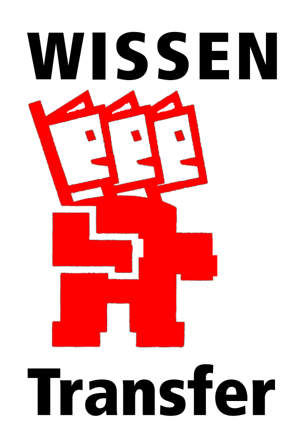


unterhalt (Sozialhilfe) einbezogen werden sollen. Über Höhe und Bemessungskriterien des ALG II finden sich im Gutachten keinerlei Anhaltspunkte. Klar scheint lediglich, dass es sich um eine steuerfinanzierte (Bundesmittel) und bedürftigkeitsabhängige Leistung handeln soll; offen ist, ob noch am Lohnbezug festgehalten wird. Zieht man ein Fazit aus der seit Monaten über alle Parteigrenzen hinweg laufenden Debatte um die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, so liegt die Vermutung auf der Hand, dass sich die Höhe des ALG II dicht am Sozialhilfebedarf bewegen wird. Voraussichtlich werden die Bedürftigkeitskriterien (Einkommens- und Vermögensanrechnung, Unterhaltspflichten etc.) eher denen der Sozialhilfe als denen der Arbeitslosenhilfe entsprechen. Damit aber hätten rund 80% der heutigen Arbeitslosenhilfebezieher mit zum Teil massiven finanziellen Verlusten zu rechnen.

Hierzu ein Beispiel: Bezieht in einem Drei-Personen-Haushalt (Ehepaar mit einem Kind) der Ehemann (Durchschnittsverdiener) Arbeitslosenhilfe, so beläuft sich das monatliche Haushaltsnettoeinkommen heute auf rd. 1.860 € (unterstellt, die Ehefrau erzielt weiterhin ein Erwerbseinkommen in Höhe von 2/3 des Durchschnittsentgelts); der Haushalt ist allerdings nicht sozialhilfebedürftig. Würde die Unterstützung des Arbeitsamtes ausschließlich nach Sozialhilfekriterien bemessen, fiele das Einkommen um rd. 380 € niedriger aus und läge auf Sozialhilfeniveau. Im umgekehrten Fall (die Ehefrau bezieht Arbeitslosenhilfe) ergäbe sich eine monatliche Einkommensdifferenz von rd. 375 €, allerdings verhindert der Durchschnittsverdienst des Ehemannes in diesem Fall ein Abrutschen des Haushalts in die Sozialhilfe.

Die finanziellen Verluste fielen im Einzelfall noch gravierender aus, wenn neben dem monatlichen Einkommen auch noch evtl. vorhandenes (Gebrauchs-) Vermögen in die Betrachtung einbezogen wird.

Klar und eindeutig spricht sich die Kommission für die Versicherungspflicht der ALG-II-BezieherInnen in der Kranken- und Pflegeversicherung aus – ihr Status in der Rentenversicherung wird dagegen offen gelassen. Heute entrichtet die Bundesanstalt für Arbeit für Bezieher von Arbeitslosenhilfe Rentenversicherungsbeiträge auf Basis der gezahlten Arbeitslosenhilfe - das Beitragsvolumen belief sich zuletzt auf knapp 3,4 Mrd. DM (2001). Dies dürfte beim ALG II – auch wegen der Einbeziehung aller erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger – aus rein fiskalischen Gründen nicht mehr der Fall sein. In einer nicht unbeträchtlichen Zahl von Fällen wird daher Langzeitarbeitslosigkeit künftig mit späterer Altersarmut korrespondieren. Es war die rot-grüne Bundesregierung, die bereits im Jahre 2000 eine drastische Kürzung der Rentenversicherungsbeiträge für Bezieher von Arbeitslosenhilfe durchgesetzt hat. Gegenüber dem bis dahin geltenden Recht sank die Rentenanwartschaft für ein Jahr Arbeitslosenhilfe-Bezug um rd. 50%.



3. Schwarzarbeit – Mini-Jobs

»Als Vorstufe zu einer vollwertigen Selbstständigkeit« (165) wird eine einfach zu handhabende Selbständigkeit eingeführt: die Ich- bzw. Familien-AG. Davon verspricht sich die Kommission die Überführung von Schwarzarbeit in legale Beschäftigung.

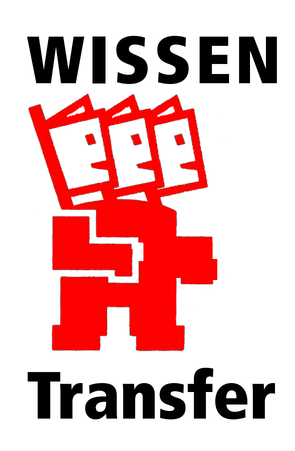
In dieser Vorstufe existiert zunächst noch ein vollständiges Versicherungsverhältnis für Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung. Allerdings soll aus dem klassischen reinen Austauschverhältnis von Arbeitskraft gegen Geld generell ein vielschichtiges Leistungsgefüge werden. Mit den neuen Modellen selbständiger Arbeit wird nicht nur eine Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen und Einstellungen durchgesetzt, sondern zugleich ein neuer Modus der Organisierung ihrer sozialen Risiken. Wenn eine wachsende Zahl von Erwerbstätigen als Selbständige ihren Lebensunterhalt organisieren müssen, fallen sie (nach spätestens drei Jahren) aus der kollektiven Sozialversicherung heraus – ein weiterer Baustein zur schrittweisen Privatisierung der sozialen Sicherung. Die neue Ordnung des Arbeitsmarktes führt also nicht nur zu einem neuen Typus des »Arbeitskraftunternehmers« oder des »unselbständigen Selbständigen«, sondern zugleich zur weiteren Zurückdrängung solidarischer Umverteilung zu Gunsten kapitalgedeckter Privatvorsorge. Ein weiterer Schritt in Richtung der Privatisierung sozialer Risiken.

Das Ziel, Schwarzarbeit abzubauen, ist durchaus richtig. Allerdings sind die Ich-AG und die Familien-AG nicht geeignet, dieses Ziel zu realisieren. Schwarzarbeit bleibt für Schwarzarbeiter und ihre Auftraggeber attraktiver als die Abführung einer pauschalierten Steuer. Schon deswegen dürfte es unwahrscheinlich sein, einen relevanten Teil illegaler Arbeit auf diesem Weg in legale Arbeit umwandeln zu können. Zudem trifft es zu, dass ein Großteil der Schwarzarbeiter gar nicht arbeitslos gemeldet ist, sondern vielfach gleichzeitig einer regulären Erwerbstätigkeit nachgeht.

Vielmehr droht ein Anreiz geschaffen zu werden, bisher vollständig steuerpflichtige Tätigkeiten in diese neuen Formen von AGs umzuwandeln; dadurch entstünde ein wachsender Arbeitsmarktsektor, in dem lediglich ein geringer Steuersatz entrichtet würde. Dies würde zu Ausfällen bei der Steuer führen. Zudem entstünden in diesem Fall erhebliche Mehrkosten bei den Arbeitsämtern. Diese würden zusätzliche Gelder für die Subventionierung aufzubringen haben, die nicht entstanden wären, wenn die betroffenen Erwerbstätigen weiter als regulär sozialversicherungspflichtig Beschäftigte gearbeitet hätten.

Die bisherigen 325-€-Arbeitsverhältnisse sollen im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen auf 500 € erweitert werden. Auf diese Jobs soll lediglich eine Sozialversicherungspauschale in Höhe von 10 Prozent für die Kranken- und Rentenversicherung erhoben werden. »Die Regelung zu Mini-Jobs gilt für Arbeitslose und Nichterwerbstätige. Sie bietet Gelegenheit zum Einstieg in reguläre Beschäftigung.« (169)

Vorgesehen ist, dass diese haushaltsnahen Tätigkeiten über Dienstleistungsagenturen angeboten werden. Hierdurch und



durch die Absetzungsmöglichkeit der Aufwendungen des Privathaushaltes von der Steuerschuld könnte ein Teil der Schwarzarbeit in diesem Bereich legalisiert werden. Allerdings nur dann, wenn nicht bisher regulär versteuerte und sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten durch die verstärkte Inanspruchnahme billigerer Mini-Jobs vernichtet werden. Die Ausweitung von Niedriglohnsektoren – auch über den Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen hinaus – verstärkt die Gefahren massiver Verdrängungsprozesse durch Dumping. Zudem werden Entwicklungsprozesse befördert, die in Richtung einer Dienstbotengesellschaft zugunsten der Besserverdienenden gehen, traditionelle geschlechtsspezifische Arbeitsteilung wieder verstärkt und sozialen Schutz untergräbt.

4. Ausbildung – nicht mehr in der Verantwortung der Unternehmer

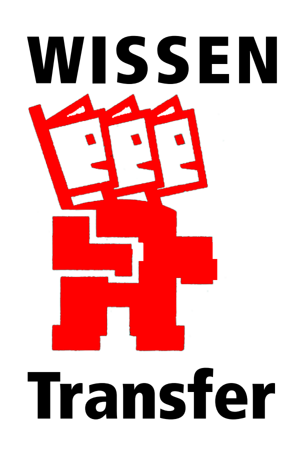
Die Hartz-Kommission schlägt vor, ein AusbildungsZeit-Wertpapier (AZWP) zu schaffen. Jeder der derzeit 255.000 arbeitslosen Jugendlichen bis 25 Jahre, der keine Berufsausbildung hat, kann das Ausbildungs-Zeitwertpapier bei den neu einzurichtenden regionalen oder lokalen Stiftungen kaufen, um damit seine Berufsausbildung direkt beim Betrieb zu bezahlen. Die Einnahmen dieser Stiftungen speisen sich aus einem Rabattkartensystem; einer privat finanzierten Ausbildung, die von den Eltern, Großeltern oder anderen Verwandten der Jugendlichen in beliebiger Höhe angespart werden kann; Spenden aus allen gesellschaftlichen Gruppen; Zuschüssen der Arbeitsverwaltung.

Bislang liegt die Verantwortung für eine funktionierende Berufsausbildung bei den Unternehmern – dies hat das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil vom 10.12.1980 ausführlich begründet. Diesen Grundsatz missachtet die Hartz-Kommission. Sie nimmt vorrangig die Familien in die Verantwortung für die Ausbildungsfinanzierung. Ausbildungsvorsorge wird zu Bildungs-Pflicht-Sparen.

Die angesparten Summen können an verschiedensten Stellen im Bildungssystem als Äquivalent für abgefragte Bildungsleistungen eingebracht werden. Insofern geht dieses Konzept deutlich über den Aspekt der beruflichen Erstausbildung hinaus und würde eine umfassende Privatisierung aller Bildungskosten einläuten. Dieser Vorschlag läuft darauf hinaus, Bildung aus dem Katalog der Leistungen des Sozialstaates zu streichen und sie zu einem kostenpflichtigen Angebot zu machen.

Zuschüsse von der Bundesanstalt für Arbeit zur Finanzierung der beruflichen Erstausbildung in großem Umfang wurden in der Vergangenheit von allen Beteiligten abgelehnt. Übereinstimmend war man der Meinung, dass dies nicht Aufgabe der Beitragszahler sei, da die primäre Ausbildungsverantwortung bei der Wirtschaft und dem Öffentlichen Dienst liege. Wer nicht ausbildet, soll zahlen!

Das Ausbildungs-Zeitwertpapier ist ein untaugliches Instrument zur Lösung der Ausbildungsmisere bei jugendlichen Arbeitslosen. Es muss damit gerechnet werden, dass es zu einem dramatischen Abbau der von den Betrieben finanzierten Berufsausbildung



kommt. Insgesamt würde damit das Ende der von den Arbeitgebern finanzierten Berufsausbildung eingeläutet. Die Beitragszahler der Bundesanstalt für Arbeit und die Familien der Auszubildenden würden die Hauptlast der Ausbildungskosten tragen. Die Arbeitnehmer wären dann doppelt belastet: Durch den Kauf/Ansparen des Ausbildungs-Zeitwertpapiers und als Beitragszahler bei der Arbeitslosenversicherung.

5. Job-Floater - Infrastrukturprogramm

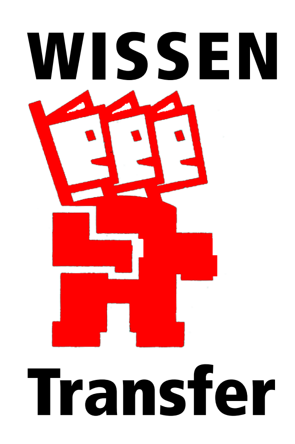
In Zeiten, in denen quer durch alle großen politischen Lager »Haushaltskonsolidierung« Priorität hat, steht jeder Politikvorschlag unter Finanzierungsvorbehalt. Die Hartz-Kommission musste sich auch hier etwas neues einfallen lassen. »Mit dem Konzept des Job-Floaters wird die Finanzierung von Arbeitslosigkeit durch die Finanzierung von Arbeit ersetzt. Stellt ein Unternehmen einen Arbeitslosen nach Ablauf der Probezeit dauerhaft ein, erhält das Unternehmen die Option auf ein Finanzierungspaket in Form eines Darlehens... Mit einem Job-Floater in Höhe von 100 Tsd. € (50 Tsd. € Förderkredit, 50 Tsd. € Nachrangdarlehen) und eine Vergabe für 100 Tsd. Arbeitnehmer pro Jahr ergäbe sich ein Finanzierungsbedarf von 10 Mrd. € pro Jahr.« (33)

Der problematische Ansatzpunkt des Job-Floater besteht zum einen darin, dass es nicht in erster Linie an Kapital, sondern an der entsprechenden Nachfrage fehlt. Indem der Job Floater im wesentlichen Lohnkostenzuschüsse verteilt, besteht ferner die Gefahr der Mitnahmeeffekte und der Fehlallokation von Kapital. Die Finanzierung ist gleichwohl unsicher; sie steht und fällt mit den projektierten Einspareffekten durch den Abbau der Massenarbeitslosigkeit.

Zusätzlich zum Job-Floater schlägt die Hartz-Kommission Maßnahmen zur Verbesserung der kommunalen Infrastruktur in strukturschwachen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit (vor allem Ostdeutschland) vor. Investitionen im Rahmen des Solidarpakt II sollen hierzu vorgezogen werden.

Die Hartz-Kommission greift einen Grundgedanken der alternativen Wirtschaftspolitik auf: »Um das Ziel der Vollbeschäftigung zu erreichen, müssen arbeitsmarkt-, wirtschafts- und sozialpolitische Initiativen koordiniert werden... Die Landesarbeitsämter werden deshalb zu Kompetenz-Center umgewandelt, deren beschäftigungspolitische Aufgaben steuerfinanziert sind.« (231) Es wird einen Schritt nach vorne bedeuten, wenn über solche Kompetenz-Center die regionalen Cluster weiterentwickelt und neue Strukturen angesiedelt werden.

Dies hängt maßgeblich davon ab, in welchem Umfang Investitionsprogramme insbesondere für strukturschwache Regionen aufgelegt werden. Die vorgesehenen 10 Mrd. • zur Stärkung der kommunalen Infrastruktur reichen angesichts der in den letzten Jahren erfolgten Kürzungen in den Investitionshaushalten und der verschärften kommunalen Finanzprobleme allerdings nicht aus. Ihre Finanzierung aus »allgemeinen Haushaltsmitteln des Bundes bzw. der Länder finanzierten Infrastrukturzuweisungen« ist zudem offen. Erneut werden die zahlreichen Vorschläge und



Konzepte, derartige Aufgaben auf eine breite Finanzierungsbasis unter Einbezug aller Einkommensbezieher – der Einkommenshöhe angemessen – zu stellen, in den Wind geschlagen.

Desgleichen bleibt in dem gesamten Bericht der Zusammenhang zu den Verteilungsverhältnissen ausgeblendet. Bei den realen Nettolöhnen, d.h. nach Abzug der Steuern und Sozialabgaben, verzeichnen die Arbeitnehmer in Deutschland von 1992 bis 1999 einen durchschnittlichen jährlichen Rückgang von 0,2%. Die Mobilisierung von gesellschaftlicher Nachfrage für die qualitative Entwicklung des Binnenmarktes ist unter diesen Bedingungen nicht möglich. Die Vorschläge der Hartz-Kommission ändern an dieser Negativ-Entwicklung nichts. Es käme darauf an, Multiplikatoreffekte dauerhaft zu gestalten und die Verteilungsverhältnisse so zu verändern, dass ein höherer öffentlicher Konsum, eine stärkere Massenkaufkraft und eine Umverteilung von Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung für einen nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit sorgen können.

D. Allianz der Profis

Hartz-Kommission und Regierungskoalition wehren sich energisch gegen die Auflösung des Gesamtkonzeptes. Begründet wird dies mit der »Schaffung eines Bewusstseinswandels auf breiter gesellschaftlicher Ebene, dass es sich nicht um die Arbeitslosen der Bundesanstalt, sondern die der gesamten Gesellschaft handelt. Hierzu wollen wir eine ›Allianz der Profis‹ schließen...Wir überwinden die jeweils konträren Standpunkte zu vermeintlichen Rezepten zur Überwindung der Arbeitslosigkeit. Das Bündnis für Arbeit wird durch eine übergreifende Projektkoalition abgelöst.« Hartz propagiert mit der »Allianz der Profis« eine Politik des gesamtgesellschaftlichen Co-Managements: Abbau der Arbeitslosigkeit durch eine ausgeglichene Verteilung von Opfern und Erfolgen. Doch genau dieses Versprechen wird nicht eingelöst.

Wir registrieren, dass die Politik der Mitte keinen Frontalangriff auf die sozialen Rechte der Lohnabhängigen und Arbeitslosen versucht wie die christ- und freidemokratische Opposition. Der von Hartz verfolgte Ansatz eines gesamtgesellschaftlichen Co-Managements löst aber auch nicht das Schlüsselproblem der Massenarbeitslosigkeit.

- Auch Leiharbeit muss sozial gesicherte Arbeit sein. Die Entlohnungsbedingungen müssen denen des entleihenden Betriebes entsprechen. Eingriffe in die Tarifautonomie sind zurückzuweisen.
- Die Zumutbarkeitsregelungen sind seit 1975 bereits acht Mal verschärft worden. Weiterer Druck auf Arbeitslose ist abzulehnen. Leistungskürzungen müssen vom Tisch.
- Die Ausweitung von Niedriglohnsektoren droht Dumping- und Verdrängungskonkurrenz zu verstärken. Deshalb keine Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung auf 500 €.
- Das Angebot an qualifizierten Dienstleistungen muss zu sozial abgesicherten Bedingungen für die Beschäftigten erweitert wer-



den. Für Schwarzarbeit müssen die Unternehmen zur Verantwortung gezogen werden.

- Die Hartz-Kommission verfolgt konservative Familien- und Geschlechterbilder. Zumutbarkeitsregelungen dürfen nicht vom Trauschein abhängig gemacht werden. Durch Förderung von Frauen und gender mainstreaming ist Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt herzustellen.
- Statt Privatisierung der Ausbildungsfinanzierung auf Kosten der Auszubildenden und ihrer Familien muss der Grundsatz gelten: Unternehmen, die nicht ausbilden, müssen zahlen.

Für die Gewerkschaften gilt es, einen neuen Gesellschaftsvertrag ohne Abbau von sozialen Rechten und Leistungen durchzusetzen. Gewerkschaften haben eine gesamtgesellschaftliche Gestaltungsfunktion, ein politisches Mandat für grundlegende gesellschaftliche Reformen. Auch unter den Bedingungen einer flexiblen Produktionsweise und atmender Unternehmen ist der Kündigungsschutz auszubauen, statt zu »neutralisieren«. Unverzichtbar ist die gesetzliche und tarifliche Absicherung eines existenzsichernden Normalarbeitsverhältnisses.